Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

26 488 Behoeftestelling vervanging F-16

Nr. 374 BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 februari 2015

De vaste commissie voor Defensie heeft op 12 februari jl. aanvullende vragen gesteld over de D-brief van het project Vervanging F-16 (Kamerstuk 26 488, nr. 369 van 15 december 2014). Hierbij zend ik u mede namens de Ministers van Economische Zaken en Financiën de antwoorden daarop.

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

kst-26488-374
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Beantwoording aanvullende vragen over de D-brief van het project Vervanging F-16. De vragen zijn op 12 februari jl. ingezonden.

1.
Kunt u toelichten op welke punten de D-brief niet voldoet aan de SG-aanwijzing A969 inzake DMP-proces en welke consequenties dat heeft voor de aan de Kamer verstrekte informatie?

Zoals de Algemene Rekenkamer schrijft, voldoet de D-brief aan de eisen. In 2013 zijn in het kader van de vervanging van de F-16 besluiten genomen over een aantal belangrijke onderwerpen, zoals de productkeuze, de kwantiteit en de financiële kaders. Daarmee is bij het schrijven van het D-document en de D-brief uiteraard rekening gehouden. Verder maakte de vaste commissie van Defensie met haar brief van 23 april 2014 duidelijk welke onderwerpen in de D-brief aandacht moesten krijgen. Als gevolg hiervan zijn in de D-brief en het D-document onderwerpen extra belicht, terwijl andere, vooral die waarover al besluiten waren genomen, niet of minder gedetailleerd zijn verwoord.

2.
Zijn er aanwijzingen en richtlijnen waaraan de DMP D-brief moet voldoen die strijdig zijn met elkaar? Zo ja, welke zijn dat?

Nee. Er was in dit geval wel sprake van aanvullende informatie-eisen die de Kamer had geformuleerd in haar brief van 23 april 2014. Daarmee is in de D-brief uiteraard rekening gehouden.

3.
Kunt u toelichten of bij de komende halfjaarrapportages, evenals bij andere DMP-projecten, vertrouwelijke bijlages worden opgenomen waarin over de budgetten en andere zaken wordt gerapporteerd?
4.
Kunt u toelichten welke criteria worden gehanteerd rondom het opnemen van een vertrouwelijke bijlage of brief bij halfjaarrapportages over het groot project Vervanging F-16?

Zoals bekend zijn brieven en bijlagen van Defensie aan de Tweede Kamer in beginsel openbaar. Dat geldt ook voor de voortgangsrapportages, waaraan in de achterliggende jaren geen vertrouwelijke bijlages zijn toegevoegd. Ik voorzie niet dat het nodig is delen van toekomstige voortgangsrapportages vertrouwelijk te maken.

Zo nodig stelt het kabinet commercieel vertrouwelijke prijsinformatie – zoals bij de D-brief – beschikbaar. Zoals in de D-brief geschreven is het interne DMP D-document alleen bij wijze van uitzondering verstrekt. Daarin is informatie verwerkt die door de Verenigde Staten is gerubriceerd als *For Official Use Only*. Die informatie kan niet openbaar worden gemaakt. Ook informatie over operationele details kunnen niet openbaar worden gemaakt.

5.
Kunt u uitleggen wat het verschil is tussen het geraamde budget van 4.628 miljoen euro en de investeringsraming van 4.617 miljoen euro? Wordt dit positieve verschil toegevoegd aan de risicoreservering?

Het budget van € 4.628 miljoen betreft een *taakstellend* budget (in prijspeil 2014) en geen *geraamd* budget. De huidige raming voor de investeringskosten bedraagt € 4.617 miljoen en is dus passend binnen het taakstellende budget. Bij het vaststellen van de financiële kaders voor de vervanging van de F-16 is afgesproken dat ramingsmeevallers of -tegenvallers worden verrekend met de risicoreservering. Het positieve verschil tussen *budget* en *kostenraming* is echter het gevolg van een wisselkoersmeevaller die, eveneens volgens afspraak, niet wordt verrekend met de risicoreservering.

6.
Welke afspraken zijn binnen het kabinet gemaakt over het toekennen van de hogere Amerikaanse inflatie bij de jaarlijkse prijscompensatie?
7.
Kunt u toelichten waarom de afspraken over de compensatie van de hogere Amerikaanse inflatie niet zijn vastgelegd? Gaat dit alsnog gebeuren?
11.
Kunt u toelichten welke afspraken door het kabinet zijn gemaakt over de compensatie van de hogere Amerikaanse inflatie?

De ministeries van Financiën en Defensie hebben afgesproken dat het budget van het project Vervanging F-16 jaarlijks wordt gecompenseerd voor inflatie (prijs en loonbijstelling) en dat hierbij ook rekening wordt gehouden met (eventueel afwijkende) Amerikaanse inflatie, tenzij dit leidt tot verdringing van andere projecten.

8.
Hoe beoordeelt u de constatering van de Auditdiensten dat bij volgende bestelreeksen termijndollarcontracten negatieve koerseffecten niet volledig kunnen ondervangen en dat dit gevolgen kan hebben voor de operationele inzetbaarheid?

Grote negatieve wijzigingen in de dollarkoers kunnen van invloed zijn op het benodigde exploitatiebudget of de activiteiten die Defensie met het jaarlijkse exploitatiebudget kan uitvoeren. Waar mogelijk ondervangt Defensie dit risico door termijndollarcontracten te kopen. Dit gebeurt bij alle projecten en activiteiten van Defensie waarbij kosten in vreemde valuta worden gemaakt.

9.
Zijn de bedragen van de aanschafkosten van de toestellen, waarover de Kamer met een vertrouwelijke brief is geïnformeerd, terug te vinden in de begroting voor 2016?

Evenals in de begroting voor 2015 zullen in de ontwerpbegroting voor 2016 de geraamde uitgaven voor het project F-35 staan. De aanschafkosten van de toestellen maken daarvan deel uit. De geraamde kosten per serie toestellen is echter niet afzonderlijk zichtbaar omdat de bedragen commercieel vertrouwelijk zijn. In de voortgangsrapportage die de Kamer in september ontvangt zal de ontwikkeling van de gemiddelde stuksprijs van Nederlandse toestellen zichtbaar zijn.

10.
Kunt u toelichten welke afspraken er zijn over de concurrencykosten en of de afkoop van dit risico gelijk blijft bij volgende bestelreeksen?

Het *Joint Program Office* (JPO) heeft afspraken gemaakt met de fabrikanten over de concurrencykosten[1]. De fabrikanten nemen bij ieder nieuw LRIP-contract een steeds groter deel van de concurrencykosten voor hun rekening. Generaal Bogdan, directeur van het JPO, heeft 13 januari jl. gezegd dat het JPO met de fabrikanten geen contractuele afspraken over concurrencykosten meer wil maken voor leveringen vanaf 2017. De achterliggende gedachte is dat dergelijke kosten vanaf dat moment geheel voor rekening van de fabrikanten zijn. In de Nederlandse kostenramingen is rekening gehouden met concurrencykosten voor de twee testtoestellen. Voor de toestellen die in 2019 en de jaren daarna worden geleverd wordt – overeenkomstig de uitspraak van generaal Bogdan – niet gerekend op kosten vanwege concurrency.

11.
Kunt u toelichten welke afspraken door het kabinet zijn gemaakt over de compensatie van de hogere Amerikaanse inflatie?

Zie het antwoord op vraag 6.

12.
Wanneer verwacht u een duidelijker beeld te hebben van de exploitatiekosten in de Nederlandse situatie?

De geraamde Nederlandse exploitatiekosten worden jaarlijks geactualiseerd. Door de Nederlandse deelneming aan de operationele testfase en ervaringen van andere partnerlanden neemt de onzekerheid over de ramingen van jaar tot jaar af.

13.
Welke mogelijkheden heeft u, nu uit de ramingen blijkt dat de risico's rond de exploitatie leiden tot een forse aanslag op de reservering en overheveling vanuit het investeringsbudget nodig is voor de block upgrades?
14.
Zijn er andere mogelijkheden denkbaar om het budgettaire kader meer in lijn te brengen met de doelstelling dat de exploitatie van de F-35 niet mag leiden tot verdringing? Zo ja, welke mogelijkheden?
15.
Ziet u reden tot heroverweging van het exploitatiebudget?

In de D-brief en de Jaarrapportage 2013 wordt duidelijk dat de ruimte voor investeringen dit jaar is toegenomen terwijl de ruimte voor de exploitatie is afgenomen. Op dit moment is er geen aanleiding om te veronderstellen dat het exploitatiebudget F-35 ontoereikend zou zijn. Mede gelet op de risicoanalyse staat het evenmin vast dat dit in de toekomst ook zo blijft. Indien het nodig is opnieuw vrije ruimte in het investeringsbudget over te hevelen naar het exploitatiebudget, kan daartoe worden besloten. De exploitatieramingen zijn onderdeel van de risicoanalyse en Defensie zal die ramingen de komende jaren nog diverse keren actualiseren voordat er exploitatieuitgaven voor de nog te verwerven toestellen zijn. In het beschikbare budget is met de huidige ramingen een risicoreservering voor de exploitatie beschikbaar van € 14,6 miljoen per jaar. Ik zie op dit moment daarom geen reden tot heroverweging van het exploitatiebudget.

[1] Het gelijktijdig ontwikkelen, testen en produceren van de F-35 is ook wel bekend onder het begrip *concurrency* en brengt het risico op extra kosten met zich mee. Concurrencykosten zijn kosten vanwege noodzakelijke aanpassingen nadat een toestel is geproduceerd.

16.
Kunt u toelichten welke afspraken er gemaakt zijn binnen het kabinet met betrekking tot het middelen van de exploitatiekosten over de gehele levensduur van de F-35?

Het uitgangspunt is onveranderd dat de kosten gedurende de resterende levensduur van de F-16 en de totale levensduur van de F-35, dat wil zeggen tot 2053, gemiddeld maximaal € 285 miljoen per jaar zijn (prijspeil 2014). In werkelijkheid zullen de kosten in die periode van jaar tot jaar verschillen. Grotere uitgaven, bijvoorbeeld voor soft- en hardware aanpassingen (*block upgrades*), zijn immers niet elk jaar aan de orde. Ook zullen de onderhoudskosten niet van jaar tot jaar constant zijn. Gedurende de transitieperiode hebben de exploitatiekosten bovendien betrekking op zowel de F-16 als de F-35. In de jaarrapportage Vervanging F-16 van 2013 (Kamerstuk 26 488, nr. 358) is reeds gemeld dat het om gemiddelde exploitatiekosten gaat tot het einde van de levensduur van de F-35.

17.
Kunt u toelichten wat dit concreet betekent in de begroting van Defensie?

Vrijwel alle wapensystemen kennen fluctuaties in de jaarlijkse exploitatiekosten als gevolg van wisselkoersen, wisselende onderhoudsuitgaven of operationele uitgaven (zoals brandstofkosten). De fluctuaties van al deze wapensystemen worden in de begroting van Defensie verwerkt.

18.
Voert u op dit moment onderhandelingen – of zijn deze gepland – met andere landen (bijvoorbeeld Duitsland) inzake de luchtruimbewaking om zodoende de beschikbaarheid van vliegers voor internationale missies zo groot mogelijk te maken?

België vervult in Navo-kader reeds de militaire luchtbewakingstaak voor Luxemburg, dat niet over eigen jachtvliegtuigen beschikt. Luxemburg zal zich daarom bij het verdrag tussen België en Nederland aansluiten.

Defensie heeft op dit moment geen plannen voor samenwerking met andere landen op het gebied van luchtruimbewaking, zoals met België. Succesvolle inzet hangt tevens samen met de tijd die een jachtvliegtuig nodig heeft om de afstand tot een verdacht toestel te overbruggen. Samenwerkingsmogelijkheden, en de uitbreiding daarvan, hebben blijvend onze aandacht.

19.
Overweegt u andere opties om het aantal combat ready vliegers te verhogen?

Uiteraard streeft Defensie ernaar het aantal beschikbare vliegers en vliegtuigen voor missies zo groot mogelijk te maken. Ervaringen uit de operationele testfase zullen daarbij behulpzaam zijn.

20.
Hoeveel tijd is er nodig om, indien gewenst, het aantal vliegers te verhogen? Hoe lang duurt een trainingsprogramma?

Het opleiden van een aspirant-vlieger tot *combat ready* jachtvlieger duurt ongeveer vier jaar. In die tijd wordt een aspirant-vlieger opgeleid, eerst tot militair en vervolgens tot jachtvlieger. De opleiding tot militair en de vooropleiding voor aspirant-vlieger duren samen ongeveer een jaar. De basis militaire jachtvliegopleiding duurt anderhalf jaar. Vervolgens

doorloopt de vlieger de typeconversie voor de F-35 en de initiële *combat ready* opleiding. Dat neemt nogmaals anderhalf jaar in beslag. De omscholing van een ervaren F-16 vlieger naar de F-35 duurt ongeveer zes maanden. Een regulier trainingsprogramma duurt een jaar (het jaarlijks oefenprogramma).

21.
Kunt u toelichten of de aanvullende maatregelen om te voldoen aan de geluidseisen, zoals de export van avondvluchten en de geluidsabsorberende schermen, leiden tot onvoorziene kosten? Zo ja, kan dit opgevangen worden in het reguliere budget?
23.
Op welke wijze en op welke locaties zullen deze avondvluchten worden uitgevoerd? Kunt u in algemene termen aangeven welke kosten dat met zich meebrengt?

Als er avondvluchten moeten worden verplaatst, zullen die in beginsel worden verdeeld over andere militaire vliegbases in Nederland. Ook kan ervoor worden gekozen extra avondvluchten uit te voeren tijdens oefeningen in het buitenland. De uitvoering van vluchten op één van de andere militaire vliegbases in Nederland leidt niet tot noemenswaardige extra kosten. De kosten van oefeningen in het buitenland maken deel uit van de raming van de jaarlijkse exploitatiekosten. De geluidsschermen worden betaald uit het investeringsbudget.

22.
Kunt u in algemene termen aangeven om hoeveel avondvluchten per jaar het gaat die «elders» dienen te worden uitgevoerd om te kunnen voldoen aan de geluidseisen op de luchthaven Volkel?

In de analyse is uitgegaan van de stationering van twintig toestellen op Volkel. Met dat uitgangspunt zijn maatregelen nodig om de benodigde trainingsvluchten binnen de geluidszone te kunnen uitvoeren. Door de helft van de avondvluchten van Volkel vanaf andere locaties uit te voeren kan de geluidsproductie op Volkel binnen de nieuwe geluidszone blijven. Van de oefenvluchten is 20 procent avondvluchten, waarvan mogelijk de helft moet worden verplaatst. Het aantal vluchten is op grond van de Regeling Militaire Luchthavens geclassificeerde informatie.

In de praktijk worden jachtvliegtuigen echter veelvuldig elders in de wereld ingezet of ondergaan zij langdurig onderhoud. Hierdoor kan het werkelijke aantal gestationeerde toestellen in een bepaalde periode lager uitvallen dan twintig. In de praktijk zullen naar verwachting minder toestellen op Volkel aanwezig zijn, en hoeven dus ook minder avondvluchten te worden verplaatst.

23.
Op welke wijze en op welke locaties zullen deze avondvluchten worden uitgevoerd? Kunt u in algemene termen aangeven welke kosten dat met zich meebrengt?

Zie het antwoord op vraag 21.

24.
Heeft u andere opties overwogen om te voldoen aan de eisen op vliegbasis Volkel dan 50% van de geplande avondvluchten elders uit te laten voeren? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet?

Het is op dit moment niet mogelijk om op andere manieren de benodigde trainingsvluchten binnen de wettelijk vastgestelde geluidsruimte uit te

voeren. Het elders uitvoeren van een deel van de avondvluchten is de meest doelmatige manier om binnen de beschikbare geluidsruimte te blijven.

25.
Wat zijn de consequenties van de constatering dat het geplande vliegprogramma voor twintig F-35 toestellen niet kan worden uitgevoerd op de vliegbasis Volkel voor de operationele capaciteit van de luchtmacht in de toekomst?

De constatering dat de helft van de avondvluchten van vliegbasis Volkel elders moet worden uitgevoerd heeft geen consequenties voor de operationele capaciteit van de luchtmacht.

26.
Welke vervolgstappen voorziet u zodra de onderzoeken van het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu naar de mogelijkheid van een permanent geluidsmeetnet gereed zijn? Zijn daar voorziene kosten aan verbonden, en is daar een reservering voor gemaakt?

In de stuurgroep waarin Defensie samen met de omwonenden en lokale autoriteiten spreekt over de uitwerking van de motie-Eijsink c.s. is afgesproken dat vervolgstappen gezamenlijk zullen worden vastgesteld. In de werkgroep zullen de onderwerpen uit die motie worden besproken. De uitkomst van de onderzoeken is daarbij vanzelfsprekend een bepalende factor. Op dit moment kan ik daarop niet vooruitlopen.

27.
Wanneer verwacht u meer informatie te kunnen verstrekken over de afspraken met de industrie rond industriële compensatie?

Het is nu nog niet duidelijkheid wanneer er een uitkomst is van de gesprekken met de industrie. Alle partijen zijn zich er van bewust dat een voor allen aanvaardbare oplossing niet te lang op zich moet laten wachten. De Kamer zal nader worden geïnformeerd zodra die duidelijkheid er is.

28.
Kunt u aangeven als gevolg van welke »veranderde omstandigheden» de industrie het percentage dat wordt afgedragen aan de Staat opnieuw wil bespreken? Gaat het daarbij om meer dan het aantal door de Nederlandse staat aan te schaffen toestellen?

De industrie heeft verschillende factoren naar voren gebracht ten aanzien van de problemen die zij heeft met de afdrachtregeling. Dit zijn, naast het lagere aantal F-35»s dat Nederland aanschaft, vooral de vertraging van de productie, de toegenomen druk die het JPO legt op de kosten en het wegvallen van de mogelijkheid om initiële kosten vergoed te krijgen binnen het programma. Daarnaast stelt de industrie dat bij het vaststellen van het afdrachtpercentage in 2009/2010 een dollarkoers is gebruikt die sterk afwijkt van de huidige koers. De huidige koers zou een lager afdrachtpercentage opleveren.

29.
Kunt u aangeven welk effect de afdracht van de voorziene 4,1% van de omzet in 2020 heeft op de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven bij het verwerven van opdrachten voor de F-35?

De concurrentiepositie van de Nederlandse bedrijven hangt van veel meer aspecten af, zoals de doelmatigheid van de productie die zich vertaalt in het prijsniveau, de constante kwaliteit en de leverbetrouwbaarheid. Op die aspecten scoort de Nederlandse industrie goed. De 4,1 procent die de industrie vanaf 2020 moet afdragen over de »F-35 omzet» is een deel van de kosten en zal dus van invloed zijn op de marge die de desbetreffende bedrijven kunnen behalen met het uitvoeren van F-35 werk. Bij het besluit een offerte uit te brengen moet een bedrijf afwegen of een opdracht voldoende rendabel zal zijn. De afdracht zal daarin meewegen.

30.
Wat is volgens u op dit moment het effect van de euro-dollar koers op de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven voor het verwerven van opdrachten?

De opdrachten die de Nederlandse industrie uitvoert in het kader van de F-35 worden in de regel afgerekend in dollars. Een groot deel van de kosten zijn in euro's. Een lagere koers van de euro ten opzichte van de dollar, zoals nu het geval is, versterkt de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven. Een verhoging van de koers van de euro ten opzicht van de dollar heeft een negatief effect op de concurrentiepositie.

31.
Kunt u aangeven welke factoren bepalend zijn voor het verschil in de ramingen voor de werkgelegenheid van het F-35 programma van «de industrie» (110.000–140.000 arbeidsjaren) en SEO Economisch Onderzoek (75.000 arbeidsjaren)?
32.
Kunt u aangeven hoe «de industrie» tot de ramingen voor de werkgelegenheid van het F-35 programma is gekomen?

De ramingen van de industrie en SEO Economisch Onderzoek zijn onafhankelijk van elkaar gemaakt. De raming van SEO is vastgelegd in het rapport «Het beter werk» van 16 oktober 2012. De bron van de opgave van de industrie is het NIFARP. In beide gevallen zijn verwachte omzetten met F-35 opdrachten het uitgangspunt. Het belangrijkste verschil tussen beide ramingen is dat de industrie geen rekening heeft gehouden met verbetering van de arbeidsproductiviteit terwijl SEO met een gemiddelde verbetering rekent van 3 procent per jaar. Daarnaast is in de raming van de industrie voor ieder arbeidsjaar in de productie een arbeidsjaar bij toeleveranciers meegeteld. Dat is bij SEO niet gebeurd.